

法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

社会経済・労使関係の実証研究(下)

著者	小林 謙一
出版者	法政大学大原社会問題研究所
雑誌名	大原社会問題研究所雑誌
巻	603
ページ	27-47
発行年	2009-01-25
URL	http://hdl.handle.net/10114/8277

社会経済・労使関係の実証研究（下）

小林 謙一

はじめに

- 1 農業問題からの出発
- 2 産業経済と技術革新
- 3 日本経済の変動と雇用問題
- 4 高齢者の就業と公共政策（以上、第601号）
- 5 シルバー人材センターの現状と課題（以下、本号）
- 6 韓国・中国・台湾の経済と労働
- 7 装置産業の内部労働市場と労働者意識
- 8 日本型労使関係の企業別限界
- 9 介護職の疲労感・雇用管理・介護成果

おわりに

5 シルバー人材センターの現状と課題

（1）高齢者の福祉サービス

すでに触れたように、日本のシルバー人材センターは国際的に珍しい高齢者就業団体である。私が高齢者就業の調査研究を始めていたせいも、1990年代から10回以上、全国シルバー人材センター事業協会の調査に座長として参加するようになった。その大部分は旧労働省からの委託であるが、いずれもシルバー人材センターが当面している課題に役立つテーマが多かったとみてよい。

最初の1990年度のテーマは、旧厚生省が作成した「高齢者福祉推進10カ年戦略」のなかの「在宅福祉推進10カ年事業」にシルバー人材センターの福祉・家事援助サービスがどれだけ寄与できるかということだった。統計が整備されていないので、福祉・家事を含むサービス全体の就業延日数をみるしかなかったが、1985～89年度の増加率は、軽作業を始め、施設などの管理と技能の仕事は2倍以上になっていたのに対し、サービスは1.7倍にとどまっていた。女性会員自体は89年度には6万人を超えていたが、それで「在宅福祉」にどれだけ寄与できるかは、今後のセンターにおけるコーディネーターを始め、訪問介護・家事援助の能力開発などにかかっているということになった（『シルバー人材センターが提供する対老人福祉サービス』1991年）。

因みに2000年度から介護保険事業として指定されたシルバー人材センターの訪問介護の事業所数は40以上に増加してきていた。最近では、2006年度からスタートを切った要介護度の低い高齢者の介護予防事業を担当している事業所はもっと多くなっているようである。

(2) シルバー人材センターの入会希望

1年飛んで1992年度の調査では「高齢者の就業意識」をテーマとし、人口50万人以上から10万人未満の、大都市～小都市から2,000票を超える有効回答を回収した。男性はほぼ60%、女性はほぼ40%で、年齢は55～79歳で5歳刻みで、ほぼ20%前後の同じウエイトになっていた。85%はセンターの非会員なので、センターの周知度と入会希望に注目した。センターの「名前も事業内容も知っている」という回答は40%を超え、とくに高齢の回答者のほか、「不定期にときどき」の勤務者や「仕事の種類を変わりたい」勤務者の周知度が50%以上となっていた。だが、入会希望は10%にとどまっており、「適度に体や頭を動かす」という回答者の入会希望率は20%近くに達していたが、「できるだけ体を休める」という回答者も20%近くを占めていた。入会希望の希望職種は事務が30%近くで最も多く、管理、軽作業、技能とつづいていた。現実の会員の就業は軽作業が40%近くも占めており、希望とのギャップが大きくなっていた。この問題は現在もつづいている。

(3) センターとしての独自事業

もともとセンターの事業は受託事業であるが、とくに設立当初の時期は受託が少なかった。そこで、会員の自主的な事業として受託以外の事業が行われるようになった。具体的には、小学生などの補習、駐車場管理、自転車などのリサイクル、刃物研ぎ、七宝焼、パン菓子加工、観光ガイドなどの事業がいかに行われているかが、1993年度の調査のテーマになった。

北海道から沖縄まで、45のセンターを対象に54の事業の事例調査が行われた。こうした独自事業に就業している会員は事務局員に管理されていないか、地域の業者と大幅に競合していないか、各種の事業法との関係はどうか、公益法人にも事業課税されるようになっていないか、リスク管理はどうか、事業開始までの研究開発費や立ち上がり資金の確保はどうかなどの具体的問題を調べると同時に、今後の課題も検討し、いくつかの問題点が明らかになった。

(4) センターへの民間事業所の発注

1994年度の調査はセンターに対する地域の事業所の発注がテーマになった。平成不況の下で生産部門は海外に移転し、国内ではリストラで、とくにホワイトカラーが雇用調整されている状況のなかで、ホワイトカラー分野の仕事の発注がシルバー人材センターに向けられるのではないかという期待が持たれていた。大都市や中小都市の大事業所と小事業所を対象とし、合計1,500以上の民間事業所から有効回答がえられた。

その回答によれば、センターへの発注意向のある事業所は30%近くを占めており、すでに発注経験のある事業所の90%は発注意向ありと回答していた。発注経験のある仕事の種類は、屋外作業が過半を占め、毛筆・筆耕や技能なども多くなっていた。そこで事務などのホワイトカラー系を増加させるために事業所のヒヤリングを行ったが、翻訳、編集、文書作成、経理、専門技術、営業など

の受注を増加させるためには、センター自身が人材を発掘し、再開発して、受注や職業紹介を推進しなければならないことが明らかになった。

しかしながら、センターの仕事が「臨時、短期」にあまりに強く限定されているので、例えば私鉄の駅構内の売店などの仕事を先方から提案されても、実現できなかった。だが、近年はやさしい仕事なら、「臨時、短期」でなくてよいことになっている。

（5）広域センターの問題点

1994年度は、広域シルバー人材センターの運営状況の調査が行われた。

広域事務組合で知られているように、いくつかの市町村がいくつかの行政を共同化するように、シルバー人材センターをいくつかの市町村が共同で設立し、広域のシルバー人材センターが誕生していた。それによって国庫補助を可能にするため、センターの規模を拡大させたのである。当然、それだけのことではなく、広域事務組合の経験なども含め、センターの理念を実現し、地域にも貢献している事例も少なくなかった。だが、国庫補助以外になにが目的だったのか、わからない事例も少なくなかった。理事会は有力な市町村長などに占められており、小さな地域の会員は運営に参加できないような事例もあった。なかには県の行政などがなにも係わっていない事例もみられた。

こうした広域シルバー人材センターは、大部分、近年の市町村合併によってなくなっただろう。だが、それは形式上のことで、センターらしく事業が運営され、地域にも会員にも喜ばれるような市町村合併の成果が上がっているかどうか、調査してみる必要があるだろう。

（6）会員の就業状況と意識

1996年度のテーマは、会員の就業状況と意識、それに対するセンターの対応だった。今回も北海道から沖縄までの多くのセンターの入会1年以上の会員を対象とし、さらに大都市（人口100万人以上）、小都市（20万人未満）に分け、計46センターから、ほぼ3,500人を上回る回答がえられた。

会員の要望として注目されたのは、「センターを地域に周知させる」が40%を超え、センターの歴史の浅い小都市ほど、その要望が多かったことだった。つづいて、「仕事の分野の拡大」、そのための「技能講習」であり、その回答は比較的若い会員やホワイトカラー出身者にとくに多かった。さらに会員の苦情では「清掃」などが嫌われているほか、「仕事は少ない」を始め、「リーダーや古参優先の仕事配分」、「役員が多すぎる」、「配分金単価が低い」など、いろいろだったが、恐らく誤解も多いと思われる面もあり、センター内の不十分な意思疎通に対し、相互理解の機会の増加が今後の課題になっていた。

（7）会員の健康保持・医療費

1997年度は「シルバー人材センター会員等の健康保持に関する基礎調査」、つづいて98年度は「会員等の健康保持・増進に関する調査」、そして2005年度は98年度と同様の「会員等の社会活動と健康維持・増進」をテーマとする調査が行われた。そして「増進」という表現がついた98、05年度の調査では調査対象の高齢者の医療費も調査したので、調査対象の団体やその会員だけでなく、市役所の許可も必要なので、調査対象が限られてしまうことになった。

まず97年度調査の特徴は、センターの会員（回収820票）のほか、同地域の老人クラブの会員（回収518票）を調査対象としたことである。センターと老人クラブとでは、会員の男女・年齢構成、健康状況なども異なるが、センター会員の就業日数別と老人クラブの会員としての活動日数別に病院などへの通院と入院の日数を比較すると、興味ある事実が示されていた。センター会員ではほとんど就業しない会員の通院・入院日数がそれぞれ最も長い、その日数は老人クラブの会員の通院・入院日数のそれぞれの平均とほぼ同じになっていた。もう1つは月平均20日以上も就業するセンターの会員は通院日数は最も短い反面、入院日数はほとんど就業しない会員について長くなっているという事実だった。

98年度の調査では、いよいよセンター会員の医療費を調べることになった。協会などの職員が熱心に調査への協力を頼んで回ったが、97年度とは全く異なり、大都市はどこも協力してくれなかった。しかし、1年間の医療費はセンターの会員としての年間就業日数0～9日と10～59日で20万円前後で最も多く、200日以上は13万円で最も少ない事実などを明らかにすることができた。また、就業日数が長いほど、通院費は少ないが、入院費が多額になる傾向も、97年度ほど明瞭ではないが、おおよそその傾向が示されていた。

それに対し05年度の調査では、98年度より以上に調査対象を拡大し、大都市をいくつか増やすことができ、センターの現会員と元会員、非会員の一般高齢者と比較することになった。とくに今回の調査で注目されるのは、計量分析と保健学の専門家である黒沢昌子、杉沢秀博、両氏に高度の推計を試みてもらったことである。というのは、97年、98年度の私達の調査結果はもともと健康な会員の状態が強く反映されており、センターにおける適度な就業の効果が純粹に示されていないと批判されていたことに対応することだった。

その推計によると、会員の要介護の発生率はももとの健康者の比率より7.7%高く、医療費は38.8%も高くなっていた。この医療費は就業している会員の年間の金額で18万円になっているが、就業していない会員は21万円で、非会員の医療費とほぼ同額で、就業会員より17%も高くなっていた。

私はとくにセンターの現会員、元会員のほか、非会員の一般の高齢者も含め、都市の人口規模別に高齢者の健康状況を始め、日常の生活行動、健康相談や医療施設などの地域環境などの関連について考察した（『高齢者の健康維持・増進と医療費に関する考察』2006年）。それによって通常の生活行動とともに、とくに健康相談の重要性が明らかになった。

(8) センターとしての自主努力

1999年度は、これまでにないユニークな調査が行われた。200のセンターから、事務局長、次長、主任クラスの中核職員1人ずつ200人を抽出し、アンケート調査を行い、会員と理事の自主努力が顕著なセンターにヒアリング調査を行った。調査事項は、センター内の地域班や職群班などの組織運営、仕事の開拓や会員への割り振りや未就業対策などの事業運営、そして事務局体制などが中心になっていた。

ちょうどシルバー人材センターとして20年の歴史を刻み、長期不況のなかで新世紀を迎える時期に国と地方の財政的補助も限界となり、これまでの量的発展から質的发展に転換せざるをえない状況にあった。センターの職員を対象とする調査は始めてだったが、会員や役員を始め、「技能講習」

や「安全就業」や「入会時の説明」など、事務職員を含めた自主努力の課題が具体的に明らかになった。要すれば、“自主・自立、共働・共助”の理念を強く理解し合い、行政や発注者などにもわかってもらうことが重要なのである。

以上、10年以上の調査には、テーマの関係者を始め、センターの役職者のほか、研究者も参加し、調査結果の分析・執筆はおもに研究者が担当した。ここでは、すでに触れた研究者以外の氏名を掲げておこう。最初の在宅サービスはそれに明るい町田隆夫、野田陽子の両氏、2005年度の健康・医療費調査は前述のとおりだが、その前の1997、98年度は高橋信幸、堀越栄子、西村万里子、岡部史信、各氏など、またそれ以前の独自事業では、菅沼祐享、土田道夫、白木三秀の各氏、仕事の発注では白木、梅沢隆、広域では白木、下山昭夫、会員の就業では白木、梅沢、井上信宏、渋谷望、森島由紀子の各氏に参加してもらった。

（9）センターの設立状況とその要因

2000年度は私単独で都道府県のシルバー人材センターの設立状況とその要因を調査することになった。その当時、3千を超える全国の市町村のセンター設立状況は、東京都の23区も含め、60%ほどだった。このなかには、国庫補助を受けられない小規模のセンターも含まれていたが、人口の少ない農山漁村では農林漁業のほかに土木などの公共事業もあり、家族や地域の助け合いもあったのである。それにしても市町村の設立率が90%以上の9つの都県に対し、設立率が30%にも達していない6つの県もあった。

そうした状況のなかで、2000年度、静岡県では始めて全市町村にセンターが設立された。同県は早くから東京都の動きをよく見ており、事業の水準の高いセンターが設立され、県議会でもセンターの意義をよく理解されていた。同県のセンター契約金額は補助金総額の9倍以上に上昇しており、全国平均の6倍、東京都の7倍をも上回っていた。それに対し、設立率の低い県はこのような比率も低く、県レベルの老人クラブなどとのトラブルがあったり、とくに県としての理解や取り組みも遅れていたのである（拙稿「シルバー人事センターの設立状況」『月刊シルバー人材センター』2001年4～7月号）。

近年の市町村の合併によって全国の市町村数は1,845に減少したので、国庫補助のないセンターを含め、センターの設立率は85%に上昇している。だが、問題は会員の減少である。ただし、事業の契約金額は増加しているが、未就業会員の退会などに対し入会者が少ないので、目標の会員100万人の実現は難しくなっている。

（10）センター会員の契約管理と安全管理

さらに、もう1つ、私がシルバー人材センターから依頼を受けた裁判事件がある。1996年、まだシルバー人材センターになっていない、ある小都市の高齢者事業団の会員が町工場で機械操作中、手の大怪我をし、裁判沙汰になった事件である。裁判は何年もかかった。その間に多数の資料が作成されたが、その大部分を考察すると同時に、当時の事業団の職員などに面接して、一応の結論を出した。

安全管理は、作業を指揮・監督すべき町工場の経営・管理者の責任である。だが、私に相談が回

ってきた段階では、すでに町工場から元会員にいくらかの慰謝料が支払われ、和解されていた。問題は工場経験のない会員がなぜ機械加工の仕事をするようになったのか、事業団職員の仕事の割り振り、それを引き受けた原告の責任をいかに評価するかということだった。

事件発生の頃はセンター全体としても安全管理を強化しようとしていたが、とくにこの当事者の事業団は遅れており、請負か委任かの事業団と会員の関係も明確になっていなかった。地方裁判所の判決も私の結論とほぼ同じであり、原告の請求3,860万円に対し、センター側には1,620万円の支払いを命じ、訴訟費用は原告60%、被告40%ずつ負担することになった。ちょうど半分位のセンター側の負担と指揮・監督権を持つ雇用主の負担を規定する理論も提出されていたが、私は、こうした雇用規定は否定し、請負か委任の契約関係に依拠する論理を強調した。指揮・監督は雇用だけでなく、集団労働一般に必要なからと考えられるからである（「A市高齢者事業団の損害賠償裁判と安全管理」, 本誌, 2005年2月号）。

近年は労働者派遣法の対象の拡大に応じてシルバー人材センターでも人材派遣を行うようになってきている。そこでは、センター側の雇用権と派遣を受ける側の指揮・監督権との分割について理解を深めねばならないだろう。

6 韓国・中国・台湾の経済と労働

(1) 韓国の経済発展と労働経済

1986年後期から87年前期にかけて、韓国成均館大学の卓熙俊教授に法政大学の客員教授になっていただいたことが、私達の韓国の調査研究の契機になった。卓教授には学部と大学院の授業を担当してもらったが、大学院では韓国の経済発展と労働法制をテーマとして、院生や私達が参加して演習が行われた。そして、私達の多くが始めて訪韓したのは、87年の「6・29民主化宣言」後、韓国のあちこちが激動しつつあった8月のことだった。

そして88～90年度、法政大学比較経済研究所のプロジェクトとして3回の現地調査を踏まえて私達の共同研究が行われた。それには日本産業構造研究所や雇用促進事業団などからも助成を受けたが、大学院生も含め、14名で執筆したのが、私と川上忠雄共編『韓国の経済発展と労使関係―計画と政策』（1991年、法政大学出版局）である。構成は、序章 課題と構成、第1章 韓国の工業化と政治体制の展開、第2章 経済成長と産業・労働経済の展開、第3章 経済開発計画と経済政策の展開、第4章 労働政策と労使関係の変貌、終章 総括と展望 となっている。すでに多くの業績を持つ絵所秀紀、水野順子、朴一、中尾美和子、三満照敏、松崎義、各氏のほか、新進の大学院生にも参加してもらった。

本書の特徴は、旧日本の陸軍士官学校を卒業した朴正熙の政権下での開発独裁に注目し、「権威主義」体制による経済開発計画を重視したことだった。それが80年代に入って国内の政治情勢も国際的経済状況も変化し、計画の名称も「経済開発計画」から「経済社会発展計画」に変えられ、社会経済を支える労使関係も変動することになった。

本書のなかで私は序章と終章を共同執筆したほか、「高度経済成長の特質と要因」、「労働経済のダイナミックス」、「農家労働力の流出と農業経済の低迷」を執筆した。ただし、「労働経済」では

韓国に留学中の横田伸子さんの多くの統計整理に依存し、「農業経済」は川口智彦君と共同執筆した。それによって、60、70年代の大量の対外借款などによるインフレ成長などでも固定資本の投資と雇用が拡大し、格差はあっても教育・文化などの選択的消費が増大し、80年代の転換を先導していたこと、さらにその過程における実質賃金の著しい上昇、その企業規模・職種・性別などの格差、主に男性の経験に基づく年功賃金の拡大などを解明した。

（2）韓国の経済状況と労使関係

上記の編著の前後に私はいくつかの論文を執筆した。「韓国・日本財閥の比較」（1988年、『経済志林』56-1）、「韓国の経済開発と労働政策の展開—若干の仮説」（1989年、同上、57-2）、「韓国“民主化争議”以後の労使関係」（1993年、本誌、1月号）、川口智彦君との共稿「韓国の労使関係改革と労使の対応—若干の事例」（1998年、大原社研編『現代の韓国労使関係』御茶の水書房）、「雇用・労使関係の日韓比較—若干の事例」（1998年、創価大学『比較文化研究』15号）がそれである。

まず緊密な家族の巨大な資本所有と企業経営が経済発展を推進した点は、日韓両国とも似ている面がある。また、大財閥ほど、政府の支援をえて成長したのも同様だが、日本の資本所有が分割しにくい総有型だったのに対し、韓国では分割可能型とみてよい。さらに韓国の財閥は銀行は持っていなかったが、それ以外の多角的な産業を経営している。また、日本の財閥では比較的早くから家族以外の専門経営者が育成されたが、韓国の財閥では家族の経営者が多数育成されていた。そうした特質が両国の労使関係にも影響を与えているとみてよい。

つぎに戦後、韓国の独立・開発から87年の「民主化宣言」後までの経済発展と労働政策の展開のポイントを考察し、とくに「民主化宣言」後の大幅賃上げが労働生産性を大きく上回ったなどの要因で経済発展が鈍化し、整理解雇が大幅に発生した事態も解明した。さらに韓国はOECDやILOに加盟してからは労働者の「結社の自由・団体交渉権」などについて国際的規制を受けていることにも注目した。

その間に7事例にとどまるが、大企業を中心とする長期雇用、年功賃金、企業別組合、労組連合の左右分裂など、日本に似ている面も多いが、教育訓練の遅れ、とくに内部昇進による多能化などの遅れ、とくにブルーカラーだけの組合が比較的多いなどの差異にも注目した。

（3）中国沿岸部の経済発展と雇用

1991年、平和経済計画会議のアジア研究の一環として、香港と広州の日系企業や広州市の人民政府などを訪問した。大内力先生のほか、田中学君や蛭名保彦氏などと一緒だったが、広州市政府の経済担当者から重要な発言を聞いた。北京の中央政府が、広州に対し産業の設備投資の増加を許可してくれないならば、われわれは勝手に外資を借用して投資するとのことだった。

それに対応するかのように鄧小平の「南巡講話」が公表されたのは、翌年の92年のことだった。それによって「改革・解放」は一段と推進され、それと同時に保守派を批判し、「社会主義にも市場あり、資本主義にも計画ある」ように社会主義の初級段階は混合体制の現代資本主義と大差ないという「社会主義市場経済」の概念が提示された。その実態を確かめるために、中国と外資の企業を中心として産業の発展と雇用の展開の実態を調査するため、1995～98年の毎夏、大連・瀋陽・北

京・上海・温州・広州・深圳を訪問した。5年目の99年は4年間の報告を見直すと同時に労働者対象のアンケート調査票（2000票近く回収）を集計すると同時に産業統計も整理し、分析した。

これらのうち、95～96年の報告書は雇用促進事業団・平和経済会議から、97～99年の報告書は創価大学比較文化研究所からそれぞれ刊行された。それらを書き直し、最終的にまとめたのが、『中国沿岸部の産業発展と雇用問題』（2002年、第三文明社）である。執筆者は私のほか、いずれも大学院生だった葉剛、井上信宏、浜島清史、川口智彦などの諸君である。そのほか、調査参加者は多数おり、筆宝康之君や浜勝彦、高橋強、岡部史信の各氏、留学生の蔣文明、董翔、羅敷、姚辛の諸君である。なかでも東京の高校教師になっている蔣君はすべての調査に参加してくれたうえに、通訳や会計だけでなく、適切な宿泊や食事などにも気配りしてくれた。そうした彼のマネージのお陰でなんの事故もなく、4年間の調査を終えることができたといつてよい。

上記の最終の報告書は、序章、第1章 政治・経済改革と産業発展、第2章 労働経済と労使関係の展開、第3章 外資企業の進出と経営状況、第4章 国有企業の改革と郷鎮・民間企業の発展、第5章 中国人労働者の職業・生活意識、終章 総括と展望 のように構成されている。本書でも上記の韓国研究とほぼ同様に、政治・経済体制を権威主義仮説で説明しようとしており、産業発展のなかでの個々の企業の盛衰によって、工場では生産できない人間の労働力が再配置される事態などを具体的に考察した。

本書は本誌の書評に取り上げてもらったが、評者は、中国経済をマクロの「圧倒的な就業圧力」による「持続的な高成長」の視点だけからみており、第3、4章のそれぞれ26事例の企業のミクロの盛衰を読み取ることができなかったようである。ましてや、終章で今後の労使関係の展開のなかで“大衆社会主義”の活性化や民主化を展望していることなど、一顧だにできなかったのである。ただし、本誌は私の反論を載せてくれたので、本書の特徴をより明確にすることができた（拙稿「中国産業社会の一断面」、本誌、2003年12月号）。

（4）台湾の経済発展と労働問題

台湾への訪問は、高木郁朗君などとの短時日にとどまったが、日本帝国主義への評価は、韓国とはかなり違っていた。現代の韓国との比較のため、文献研究を中心に現代の台湾を分析したのが拙稿「台湾の経済発展と労働経済のダイナミックス」（『経済志林』57-4、1990年）である。

なにより注目されたのは、戦後、国民党政権が中国大陆から移動してきて、軍人を含め、人口が一挙に3割も急増したことである。さらに在来民衆の暴動を大弾圧し、戦後すぐ、韓国などとは異なる権威主義体制の開発独裁が強行された。日本人の財産は国有化され、重化学工業や銀行などは政府系の企業となり、紡績業を除く中小企業の多い軽工業や農業は在来民衆の産業となった。

韓国とは異なり、アメリカからの援助は遅れたが、日本は砂糖の重要な輸出先となり、日本との経済関係を深めることになった。そして、4カ年中心の「経済建設計画」が1953年から実施された。そして後進国から「転換点」を通過した70年代半ば頃、強力な政策から「経済見通し」か、あるいは「軽い指針」に転換した。それと同時に、台湾特有の「民生主義」思想のもとで、経済の「自由化・民主化」、「公正な社会建設」が強調され、雇用拡大、物価安定、社会保険・福祉の充実などの成果をあげた。だが、そのため、政治の「権威主義」との矛盾を深めることになった。

そして1986年には、国民党の改革で野党が結成され、87年には40年近く続いた戒厳令が解除され、労働党も結成された。そのほか、アメリカとの貿易交渉では、労働基本権の制限が不正競争と指摘され、それまでの戦時統制型の労働組合法などが改定された。そのもとで、不当解雇や賃金不払いや労災補償などをめぐる労働争議が激発するとともに、電力なども含めた政府系の企業の優位、金融・不動産の肥大化の反面、政府系の重化学工業も含む製造業の停滞と農業などの疲弊などの産業問題も発生した。そして新しい総統のもとでの「均富の社会づくり」が問われるようになっていった。

7 装置産業の内部労働市場と労働者意識

(1) オートメーション工場の職務特性

すでに触れたように化学工業の技術革新と雇用構造を解明したあと、1970年代に入って化学工業の研究会を組織し、新型の石油化学工業の資本蓄積と賃金上昇などを分析した。それと同時に新しい製造プロセスと職務内容、昇進や配置転換などの企業・事業所の内部労働市場、賃金構造、労使関係、それらに関連した労働者の生活や意識などの調査を行った。それらの成果は、拙稿「企業内部労働市場と労働者意識の変化」（『日本労働協会雑誌』1974年、2、3月号）、拙稿「企業内部労働市場の構造」（同上、1997年2～4月号）などに執筆した。

ここではまず、新型装置産業の職種別職務内容について触れておこう。オートメーション職務といえば運転員の監視労働が想起されるが、それと同じ位の時間を制御室から出て、装置や機械などを点検している。その両方で全体の半分位だが、あとの半分の時間を装置などの調整を始め、記録や打ち合わせなどに費やし、異常がなければ仲間と雑談するくらいの余裕もある。

工場ではそうした運転員が従業員のおお半数を占め、あとの半分は保全員、技術員、事務員などとなっている。この4職種の職務はオーバーラップしている部分もあり、その分担は企業や工場によって微妙に異なっている。そのために職務間の配転や昇進の内部労働市場は工場あるいは企業別に形成されることになる。

職種別の一般職員の職務能力の特性をみると、多くの工場で大卒の多い技術員は基礎知識を始め、応用性、業務の責任がとくに多い。保全員は経験・熟練を始め、応用性と業務の責任が技術員より少なくなっている。それに対し運転員は基礎知識や経験・熟練も少なくないが、他職種に比べ、精神的負荷と作業環境の危険がとくに多くなっている。

こうした職務の内容やその評価の仕方は、企業別、とくに工場別に多かれ少なかれ異なるので、配転や昇進などの内部労働市場が、企業、とくに工場別に異なることになる。

(2) 内部労働市場をめぐる論争

前述のように労働者を新規に雇用する外部労働市場と異なる、企業や工場における人事異動の内部労働市場という概念はアメリカから広がってきた。そして70年代に入って、日米の共通点を踏まえ、隅谷三喜男教授が「広義の年功制」という概念をまとめられた。だが、日米の差異も大きいので、舟橋尚道教授たちはアメリカの配置転換や昇進が申請や志願を通して、個人の意志を尊重するのに対し、日本は上司の「一方的査定」によって決めることを重視して反論した。また小池和男氏

は、アメリカでは「先任権」という労使が合意している「紛れのない」ルールがあり、日本の人事異動と異なることを強調した。

それに対し、拙稿「企業内労働市場・労使関係の特質—内部労働市場論争を中心として」（隅谷編著『現代日本労働問題』1979年、東大出版会）で、若干の論評を試みた。とくに日本の上司の「一方的査定」とはいえ、ワンマンの査定もあろうが、多くは「年功」に応じた能力や責任感などを複数の上司がそれとなく査定しており、対象者との合意もいつの間にか出来上がっていることだろう。

さらに「先任権」についても、R.ブローナー氏のいろいろな製造業の調査によれば、内部昇進の最重要の要因は「仕事の成果」や「行動力とやる気」であり、「先任権（勤続年数）」や「上司との人間関係」はその半分くらいにとどまっている。なかでも化学工業では「行動力とやる気」が最も多くなっていた。すでにみた化学工業の職務特性を反映しているとみてよいだろう。

そのほか、P.B.デリンジャー氏によれば、保安員から運転員やそのフォアマンへの横か、斜めの移動や昇進も報告されていた。さらに保全員は機械工の職種別労働市場に律せられている面も強く、先任権を無視するほど、外部労働市場が開放されているとのことだった。それに対し日本では、保全員・運転員間の移動はほとんどないが、運転員などの職長が能力次第で、大卒の多い技術員に昇進する事例もある。このように日本の内部労働市場はいわば横に狭い反面、縦に深みがあるとみてよいのだろう。

また、拙稿「日本型年功制度の特質」（『エコノミスト』1980年3月11日号）では、上記のほか、アメリカでは雇用調整が容易に先任権のルールでしばしば行われるのに反し、日本の企業ではできるだけ雇用調整で解雇しないようにしており、また社会保障の発達が遅れていたため、年功賃金のほか、欧米には少ない退職金などで生活保障を補強していたことも明らかにした。さらに大企業とは異なる商家や中小企業の労働市場や労使関係の特殊性にも触れておいた。

（3）オートメーション工場の労働疎外感

さらに論争があったのは、技術革新による労働の疎外についてである。もともと資本主義は労働を疎外するのに加えて、技術革新によって仕事が細分化・単調化され、考えることや楽しさを奪ったため、とくに青年は余暇に没頭し、労働と余暇が対立の状況にあるというのである。それに対し『疎外と自由』を書いた R.ブローナー氏は、オートメーション装置の運転員と自動車工業の組立工を対比し、組立工の手作業は単調な上に生産のリズムに規定されているのに対し、運転員の作業は多様であり、自動制御により生産のリズムから乖離し、自由裁量の余地がある、と指摘している。

さらに、私と工藤正、塩川聖爾、両君が共同執筆した「オートメーション工場の労働と余暇」（季刊『国民生活研究』1974年6月）では、労働と余暇の時間や内容などの調査結果を考察した。運転員は日中と深夜の勤務で著しく異なるが、日中では制御室での監視・操作・記録の時間が最長で、打ち合わせなどを加えて50%近く、深夜は食事や仮眠などが最長で、制御室の作業を含めて50%以上を占めていた。それに対し、保全員は日中だけで、普通の機械工とは違い、同僚などとの雑談がかなり多くなっていた。余暇は、運転員の場合、夜勤や深夜勤があるために、保全員や技術員に比べ、スポーツ・旅行や学習などが少なく、ラジオ・テレビやごろ寝が多くなっていた。そのため運転員の青年層の仕事不満感も顕著になっていた。

ただし、労働疎外の研究もまた、単に労働者の意識調査だけで終わるものではない。R.ブローナー『疎外と自由』のように哲学的な議論も含めて、研究者としての客観的考察も必要である。そうしたコメントは、拙稿「オートメーション労働と疎外感」（『経済評論』1975年，11，12月号）で試みてみた。

（4）内部賃金構造の職能・職階化と職場管理

上述の R.ブローナー氏も指摘しているように、労働疎外の考察には多様な要因を設定しなければならないが、つづいて内部賃金構造と職場管理について触れておこう（拙稿「企業内部労働市場と賃金構造」、氏原正治郎など編『現代日本の賃金』1977年，社会思想社）。

ここでも石油化学の職場調査にもとづくが、総合化学から石油化学に転換した企業で明らかなように、年齢・勤続・技能に基づく旧型年功賃金から職能給や職階給への新型年功賃金への変貌が進んでいた。ただし、本稿の8でも問題にするように労働賃金の春闘賃上げは70年代に入って生活要求を強化したので、私達の調査企業でも生活手当がとくに上昇する反面、職能などの個人別査定では、労使交渉が薄れ、「経営側の専決」や単なる「説明」が多くなっていた。「国民春闘」が注目される反面、労働組合の職場闘争が後退しつつあったのである。

新型の年功管理のもとでは職場管理が強化されたが、運転マニュアルや苦情処理などには労働者の要望も「仕事計画・手順の明示」を始め、「正当な主張の上司への発言」や「仕事の委譲」や「チームワークの維持」などのように高度になり、「先輩への相談」や「仲間内の解決」など、自主的解決も増加していた。また、かつての「軍隊上がりの威張り散らす」上司に代わって、管理職試験合格者によるかなり民主的な職場管理も拡大した。しかし、職場懇談会などの「上からの民主化」に反発し、管理職試験を受けない作業長もあり、真の民主化を目指して新しい自律性を育てようとする職場集団もあった。

（5）労働者意識・生活の世代差と職種差

上記の拙稿のほか、町田隆夫、亀山直幸、両君や工藤正君と執筆した「労働者意識の変化と世代ギャップ」（季刊『社会保障研究』1975年夏季号）、「労働者意識の職種別分析」（月刊『労働問題』1977年11月～78年3月号）、さらに拙稿「産業変革と労働者生活の変貌—オートメーションとの対応」（河野健二『職場と労働者生活の変化』1976年，日本評論社）は、籠山京，中鉢正美，両教授から示唆を受けながら、石油化学労働者の意識を通して労働者の生活の変化を分析した。

まず面接で、運転員15名，保全員と技術員，それぞれ10名などとの面接のほか，33の石油精製・化学の工場などの回答者がほぼ4,000名に達するアンケートの調査結果を考察した。調査期間は1971～74年であり，ドル・ショックとオイル危機におそわれた時期なので，高成長から低成長への転換期であり，中高年と一部の青年は新鋭工場への配置転換なども経験した時期であった。したがって意識と生活の変化は産業としての変化と個々人の配転などの二重の変化を反映していた。

運転員の世代差で著しいのは学歴であり，Ⅰ世代（45歳以上）の大部分が高小卒，Ⅱ世代（30歳半ば以上）はいろいろな高校卒，Ⅲ世代（20代半ば以上）は普通高校卒が多く，Ⅳ世代（20代半ば未満）はすべて工高卒となっていた。

Ⅰ世代は低学歴だが，経験も豊かなので統括力もあり，職長や班長への昇進が多く，配転前から

「適性」、「能力発揮」、一部に「昇進」などで仕事に満足しており、現在も「職場の人間関係」が加わって満足が多いが、「昇進」の不満もみられた。Ⅱ世代の配転前はとくに「能力発揮」や「適性」や「使命感」で満足も多いが、「能力発揮」や「使命感」で不満や不明もみられた。現在は「能力発揮」で満足が多いが、「生活向上」についての不満もみられる。Ⅲ世代の配転前は「適性」や「人間関係」で満足も多いが、「能力発揮」などで不満や不明も多かった。そして現在も「能力発揮」や「生活向上」で満足もあるが、「適性」や「能力発揮」や「昇進」について不満も多い。さらにⅣ世代ではとくに「適性」や「能力発揮」で満足や不明もみられるが、「適性」や「能力発揮」や「人間関係」で不満が多くなっている。上述の低成長への転換や工場の新鋭さも失われ始めた状況などを反映していたのだろう。

さらに 職種別に企業勤続の主要な理由についてみると、まず運転員は「生活安定」が60%近くで最も多く、10%台の「適性」と「労働条件」を大きく上回っていた。保全員も「生活安定」が50%を超え、「適性」の20%を大きく上回っていた。さらに技術員・事務員も「生活安定」が50%に達しており、「適性」が20%台だが、「地位向上」は1桁ながら他職種を上回っていた。それらに対し研究員は「適性」が45%を占め、「生活安定」は30%台にとどまり、「人間関係」が最も多くなっていた。ここにも低成長の影が広がっていたが、研究員だけは職務の「適性」で他職種を圧していたのである。

(6) 石油化学プラントの爆発事故とその要因

1960年代の前半までは石油化学コンビナートの主要な事故は、通産省の調査では年間5件ほどだったが、コンビナートの建設ラッシュ直後の67年には年間10件に急増した。70年代に入って72年までは5～8件だったのが、73年には10月末までに15件も発生した。しかも10月だけで8件も発生したのである。すでに触れた石油ショック後の経営合理化のせいではないかといふかったのは、私だけではないだろう、

通産省事故調査委員会の報告書を入手してみると、私達の調査対象の工場には大きな事故はほとんど発生していなかったが、専門の技術員などからの聞き取りでは、大きな事故の推定される原因は、いささか幼稚な操作ミスによる暴走反応、装置や機器などの安全管理の欠陥、石油化学製品の需要増加に対する高操業運転、設備投資の縮小による設備の老朽化、保全費用の節約による低廉な下請け整備企業への発注などが指摘されていた（拙稿「コンビナート事故の背景にあるもの—オートメーションにおける管理と労働」(月刊『労働問題』1974年1月号)。

なお、上記の拙稿では2つの事例に注目し、考察を深めた。1つは出光油化徳山工場で、ナフサ分解炉のすすを取る（60日に1回）ための工場外のバルブ操作を誤った事故である。事故は73年7月7日の夜、発生した。21歳のオペレーターが、閉じておかねばならないバルブを開き、開いておかねばならないバルブを閉じたのである。その誤操作のため、制御室では警報ブザーが鳴ったので、一時、装置を緊急停止したあと、手動制御したり、自動制御したり、いろいろ調整したが、閉じ方の不完全もあり、ある塔の一部が千度に熱せられ、爆発し、運転員1人が死亡したのである。

事件はバルブ操作のミスに始まったわけだが、操作させねばならない2つのバルブは130メートルも離れており、21歳の労働者はそれを忘れて隣り合わせのバルブを操作したのだった。これは設計上のミスだが、管理者や担当者が手直しの提案をしてなかったのだろうか。労働組合は未組織だ

ったにせよ、職場懇談会などで問題にならなかったのだろうか。

もう1つの事例はチッソ油化五井工場のポリプロピレン重合の爆発事故だった。それは同年10月8日の夜、発生した。変圧器が故障して停電になり、暗闇の中で操作ミスをし、大量のガス漏れになり、しかもあまりの大量で検知・警報されず、大爆発を起こし、4人も死者を出した。それだけでなく、周辺の民家の窓ガラスを破り、壁などを崩したのである。チッソはここでも地域に害を及ぼしたのである。

停電は年に1,2回は発生するとのことだが、普通30~40日はかかる短期修理を五井工場は20日に短縮していた。さらに、経験を積んだ技能者なら手探りででも操作できることが低技能者にはできなかったのである。しかも夜間は、保全員も技術者もおらず、運転員しかいないのだが、運転員6人のうち2人は昼間からの連勤だったとのことである。しかも6人では緊急時には対応できなかったとみられている。さらにここでも近年の工高卒の質や、すでにみた労働者意識の低さが問題にされた。また、運転などのマニュアルも粗末な内容で、手直しもされていなかったと指摘されている。

8 日本型労使関係の企業別限界

(1) 造船業の企業別賃金決定と労使関係

1959年度から日本労働協会で労働組合研究が始まっていた。そこで注目されたのは、労働組合の産業別統一行動の発展による賃金決定の変貌であった。

その成果が、大河内一男編『産業別賃金決定の機構』（1965年、日本労働協会刊）だった。2でも触れた経緯で私の研究成果も掲載された。調査期間はほぼ1956~60年だったが、まず基準内賃金の定昇を除くベースアップでは、要求も妥結も不況期には企業間で平準化するが、好況期には分散する傾向がみられた。その傾向は夏と年末の賞与でもほぼ同様だったが、とくに好況期には賞与の分散が一段と拡大していた。いずれもこの段階では要求も統一されていなかったが、賞与は企業別の純利益率との相関が大きかったのである。

造船業には、全造船と造船総連の2つの産業別労組があったが、とくに総連は低額要求で早期の妥結が特徴だった。全造船は59年から春闘に参加し、要求日は揃い始めたが、その他のことは分散していた。なお、拙稿では2つの企業について、経営協議と造船所での生産協議についても立ち入った考察をした。

(2) 全造船と造船総連の盛衰

上記のように、造船業には2つの産業別労働組合があり、中立派の全造船は1946年に結成され、49年には8万人以上の組合員を擁していたが、70年には4万人を少し上回る水準に減少していた。それに対し右派の造船総連は51年に結成され、組合員は4万人を切っていたが、70年には6.6万人に増加していた。その理由は、もともと造船業の単位組合は造船所ごとに組織されていたが、60年代に入って、造船所組合の企業連合会が組織されることになり、全造船から脱退し、造船総連に入会する造船所が多数発生したからだった。

それというのは、日本の造船業は世界の造船の半数近くも建造し、重機械工業としても急成長し

ていたが、低価格で世界一の受注を占めていたために、大企業でも基準内賃金は重化学工業のなかで最低でもあり、とくに造船総連の造船所では基準外の労働がとくに多く、総労働時間が週60時間にも達しており、労働条件が悪かった。また、全造船は社外工を本工として組織し減少させたが、再び本工と同数に増加し、労働災害が頻発するようになっていた。その上、死亡した場合の遺族補償は本工でも労災補償保険法の分も含めて100万円ほどにとどまっており、社外工はより低額の見舞金しか支給されなかった（亀山直幸君との共著「全造船機械と造船総連」（『日本の産業別組合』1971年、総合労働研究所）。

こうした状況で、組合を全造船から造船総連への移動をさせる“業務”をさせられていた私達の知人の勤労課勤務の社員はついに退社してしまった。

（3）石油化学工業の労使関係と職場交渉

すでに2で触れたように、石油化学工業の私達の共同研究では賃上げなどの考察をしたが、それについて拙稿「石油化学工業の労働市場と労使関係」（『日本労働協会雑誌』1971年5月号）では企業と職場レベルの労使関係を分析した。

まず企業レベルでは春闘賃上げの交渉が重要だが、総合化学や鉄鋼などの大手の賃上げに準拠しながら、意識的に大手の相場に多少上積みする水準で妥結する傾向がみられた。ただし、先発や後発などのタイプがあるので、妥結の水準はやや分散していた。いずれにせよ、新進の産業のきびしい企業間競争のなかで、経営者は労使関係の安定を配慮しており、賃上げを上積みする反面、労働協約・協定にはきびしい規定が盛られていた。

さらに事業所レベルでは、本社で交渉しにくい個々の職場ごとの協議や交渉が行われていた。多くは“職場懇談会”と名づけられており、職場委員には出席手当が支給されていた。それは、かつての職場闘争を予防し、職場から労働組合を駆逐しようとする経営者の意図のあらわれとみる説もあったが、本社ではできない職場の協議や交渉とみるべきだろう。現に私達の事例調査によると、とくに要員削減の問題が多く、それによる職務の増加や労働時間の延長、あるいは生産性の上昇による職務の変更などをめぐる協議や交渉が多くなっていた。

だが、それにもいろいろなタイプがあり、新進の事業所ほど、高技能の労働者が多く、労使の協議が進んでおり、ストライキも少なくなっていた。したがって、組合が同じ合化労連の企業でも、石油化学の経営者は化学肥料の経営者より、労使関係上、優位にあったとみられる。

（4）高成長から低成長への春闘史

1978年の秋、法政大学が国際シンポジウムを開催した。英米仏から著名な労働問題の学者も参加したが、私は「春闘史の総括―労働経済と労使関係」（法政大学国際交流センター編『団体交渉と産業民主制』1979年、木鐸社）を報告した。とくに注目したのは、民間大企業の賃上げ率が76年から2桁から1桁に低下し、さらに消費者物価上昇率を引くと実質賃上げ率は10%近くから1.2%かマイナスに低下した。石油ショックによる不景気とインフレの二重のマイナス効果だった。そのために全産業一律の最低賃金の政策要求を提出することになった。

さらに賃上げの個人別査定や職長などへの昇進・昇格の個人別考課は、古い事業所では団体交渉

や事前協議が行われていたが、技術革新期に新設された事業所では経営者の専決や説明にとどまっていた。したがって賃上げの実質的効果が縮小したうえに、賃金や昇進人事の個人別査定への労働組合の規制がない職場が拡大していたのである。

（5）労働組合主義の公共政策行動

1980年代に入って間もない頃、氏原正治郎教授の監修で『現代の労働組合主義』シリーズ3冊の書物が刊行された。そのなかの『政策と運動』（教育社、1982年）をゼンセン同盟副会長・政策推進労組会議事務局長の山田精吾氏との共著で執筆した。私はそれまでの社会政策学者や宇野弘藏シュレーなどが十分に考察していなかった論点を解明するために、イギリスの産業革命以後の自由主義段階、ドイツなどが台頭する帝国主義段階、そして1929年の世界恐慌のアメリカを始めとする管理通貨体制の国家独占資本主義の時代の「労働組合運動と労働政策の展開」の要点を考察した。そして結びでは、政策推進労組会議が取り組んでいる労働政策を超える「公共政策闘争の現代的課題」の論点を解明した。

しかし、山田氏の「現場からの報告」と氏原先生の司会で行われた「討論」には労働総同盟の高橋正男と鉄鋼連盟の千葉利雄の両氏も加わり、その熱気と迫力は大了なものだった。それは中小企業も含む産業政策のほか、農政、医療、行政改革などの公共政策について、政治家と官僚を批判しつつ、問題を彫り深く解明していた。当然、それは労働運動の団体交渉・立法活動から労使協議・行政参加への現代資本主義下の転換であると同時に、総評などの階級闘争主義との対抗でもあった。

この「討論」では私もコメントしたが、「経済整合論の考え方」では、すでに触れた75年春闘を始め、インフレを抑制するために大幅賃上げをやめたことに対し、質問できなかったことがある。それは後日明らかになったが、「経済整合論」は経営者との団交か労使協議でもやりとりがあり、経営収支との「整合」を多くの労働組合が受け入れたとのことだった。そうならば、毎年、多額の組合費と労力を投入する春闘を取りやめ、すでに国民春闘がおこなわれたのだから、国民の生活要求を全面的に政策推進労組会議の運動に取り入れるべきでなかったかという問題である。その上、すでにその当時から若者の組合離れが始まっていたが、大幅賃上げに代わる労働・厚生条件や労働のあり方について、職場活動を公共政策運動とともに強力に展開されるべきだったのだろう。

その後、既存の労働組合運動は、下記の（7）に示す通りである。

（6）中小企業の雇用・賃金・労使関係

すでに4で触れたとおり、とくに中小企業の高齢者雇用の実態の事例調査を行ったが、中小企業の特徴を明らかにするために、大企業の“三種の神器”を基準とした雇用全体と労使関係についても事例調査を行った（「中小企業の雇用と労使関係」、1984年、『経済志林』52-1）。

調査対象は、常用100人前後の製造業3社と常用30人前後の商店1社に過ぎないが、いくつかの重要な特徴が解明された。

①まず雇用では、石油ショックの影響で大企業の定期採用が縮小したので、一部の中小企業の新人の定期採用が多少行われたが、中小企業全体としては機械工や印刷工や料理職などの横断的な中途採用が主流を占めていた。

②賃金ではとくに製造業で学歴・能力に基づく職能給が中心になっていたが、商業を含め、年齢

相応の生活給が制度化されていた。明確な制度ではなく、とくに商業では弾力的で、基準外の賃金が多いが、賞与や退職金は少なかった。その代わり能力次第の定年延長は多いが、経営者や上位管理職は家族で占められているので、昇進やそれに伴う昇級は低かった。

③労働組合は1社しか組織されていなかったが、事実上の労使協議・懇談で行われており、仕事の仕方や従業員の配置の“下達”は明確だったが、“上達”は不十分だった。さらに労使とも横断的な情報などに乏しく、従業員の移動を激しくする要因にもなっていた。

その頃、労使関係研究会議から「国際的視野からみた日本の労使関係」について報告することを求められた。他方、松島静雄教授が所長だった東京都立労働研究所が常用千人以上の事業所を含む企業規模別民間労働者2千人以上の労働者の回答を集計した調査報告が公表されたので、その資料を使って、大企業との比較で中小企業の雇用・労使関係を分析し、報告した（「日本的労使関係と中小企業の特質」『日本労働協会雑誌』1984年6月号）。回答者が労働者であることに注意すべきだが、終身雇用・年功賃金・企業別組合について大企業との異質な面を解明した。パーセントなどの計算は、大部分は都労研とは異なった計算をしたが、減員調整の方法、勤続年数、転職経験、賃金決定の基準、従業員の意見反映や人間関係の評価などの企業規模別差異を考察した。例えば、雇用されている企業の経営方針の情報ルートは、千人以上の大企業は上役と労働組合、中小企業は経営者が最も多いのに対し、小企業は「自然にわかった」が最も多くなっていた。

なお、国際的ではなく、現代資本主義の社会・経済政策のもとでの労使関係の問題については、まさしく拙稿の「現代資本主義の労使関係」（『文献研究・日本の労働問題』1966年、総合労働研究所刊），“三種の神器”のおおよその歴史は拙稿「日本型年功制度の特質」（『エコノミスト』1980年3月11日号）でも触れておいた。

（7）低成長期の労使関係の一端

1990年代の後半、大原社会問題研究所は韓国の仁荷大学校との共同研究で「労使関係の日韓比較」をテーマとすることになった。その段階で私が報告したレポートに少し手を入れたのが「日本労使関係の現状と課題—鉄鋼業のリストラを例証としつつ」（創価大学『比較文化研究』14号、1996年）である。すでに本稿の2でも触れた鉄鋼業などの雇用調整に示された成熟期の日本の労使関係の一端を解明しようとした。

すでに官公労主導だった労働運動は民間主導になっており、そのリーダーの鉄鋼労連は日経連の提案に応じ、“経済整合性論”を唱え、春闘賃上げも1年置きとし、他の1年は産業政策などの公共政策を提唱していた。もはやスト権ストもなく、争議件数は激減し、労組組織率は20%近くに低落しつつあり、組合員の政治意識は「支持政党なし」を始め、分散、低迷していた。上述の1年置き賃上げには、とくに中小企業の労組から反対論が出たが、受け入れなかった。

とりわけ労働運動を弱体化させたのは、バブル崩壊後の雇用調整であった。“聖域”だったホワイトカラーの削減を始め、正規社員を減少させ、非正規社員を増加させたので、一段と組織力が縮小した。さらに大手組合は下請けなどの中小組合と統一を組めば自らの成果が減少するので、産業別統一闘争も停滞した。なかには全国金属のように下請け単価の値上げを交渉した事例もあったが、鉄鋼業を始め、大企業の多い産業では、非正規社員を組織もせず、要求の代行もしなかった。

それによって、これまでの日本の労使関係の企業別組織の限界が露わになったわけだが、パートタイムや派遣労働者の「地域ユニオン」や管理職も含む専門職の「クラフトユニオン」の組織化が始まったことに触れ、拙稿を終えた。

すでに、拙稿「スタグフレーションと労使の対応」（季刊『労働法』1975年春季号）では、「低成長下の労使の課題」を考察していたことにも触れておこう。

9 介護職の疲労感・雇用管理・介護成果

（1）介護職員の疲労感と軽減要因

1995～2003年度、雇用促進事業団（のちに雇用・能力開発機構）の委託で、介護職員の調査研究を行った。最初のテーマは介護職員の疲労感であった。研究機関でなければ受託できないので、私が役員をしていた平和経済計画会議が受託することになった。私などの社会政策や労働経済だけの専門家では不十分なので、労働科学や社会福祉などの専門家のほか、介護現場の職員にも参加してもらい、介護職研究会を組織した。そのメンバーは町田隆夫、酒井一博、工藤正、下山昭夫、井上信宏、是枝祥子、金田由美子の各氏だった。

最初の2年間は文献や既存資料の検討のほか、介護施設（特別養護老人ホーム、養護老人ホーム、老人保健センター、老人病院、有料老人ホーム）、計19事業所、こうした施設の介護職員とともに在宅介護職員の計46人、さらに家庭の介護者の計6人の事例調査を行った。そして3年目に、特別養護老人ホーム、老人保健施設、老人病院、訪問介護の職員、計、900人近く、家族介護者300人近く、合計、1,200人近くの回答をえたアンケート調査を行った。その報告書が『介護職の疲労感と総合的要因』1990年、『介護職の疲労感の実情とそれを規定する諸要因の総合的な研究』1998年、である。

上述の文献研究や事例調査に基づいてアンケート調査を設計したが、わかりやすくするため、その特徴を記しておこう。すでに労働科学では心身両面の疲労症状を何十項目も呈示して被調査者に回答を求め、症状の組み合わせで疲労タイプや、回答数で疲労の水準をそれぞれ判定しているが、私達の調査ではわかりやすくするため、「腰痛」や「肩こり」などの身体的症状を始め、チェック項目を少なくし、「朝起きて疲れ」を始め、「眠りが浅くよく夢をみる」、「やる気がしない」、「ささいなことが気になる」などの精神的症状を中心に15項目の症状の回答を求めた。さらにこうした疲労感の頻度や重度は症状とは別に回答してもらった。

このように精神的疲労感を中心に職員の主観的で限られた症状を解明しようとしたが、その要因として介護職種の特徴のほか、職員の性・年齢・職種・職位・雇用形態などとの関連を分析し、疲労感の軽減要因を回答してもらい、今後の対策を考察した。

その結果で注目されたのは業種の差であった。疲労感の頻度、とくに重度は老人保健と老人病院で高く、老人保健は経験の浅さや短期間で自宅に帰すこと、老人病院は入居者の介護度がとくに高いことを反映していた。それに対し特養と訪問介護は同じくらいだったが、訪問の常勤職員の疲労頻度は老人保健を上回るほど高くなっていた。雇用形態の差が大きいのだろう。さらに同じ特養でも東京都の特養の疲労感とはとくに軽かった。それは東京の入居者数に対する職員数が他より多く、それだけ職員の介護負担が軽かったからである。それでも「腰痛」や「根気が続かない」などの症

状は多くなっていた。また家族介護者で注目されたのは頻度も重度も老人病院並みに高く、「腰痛」のほか、「眠りが浅く」、「生活に張り合いがない」などの症状が多くなっていた。

こうした疲労感の軽減対策としては、被介護者数に対する職員数を増やすことも重要だが、なによりも被介護者の状態を正確に把握し、自立支援のための適切なケアプランが作成され、適切な介護が行われることが重要だった。職員のアンケートの回答では、施設では「職場の人間関係・雰囲気」がいいこと、「利用者の笑顔や感謝」、在宅では「利用者のコミュニケーション」がよく、「利用者の笑顔や感謝」がそれぞれ最も多くなっていた。そうした介護や職場環境を実現するためには、とくに職員の能力と意欲、それを支える雇用管理や労働条件の整備が必要だったのである。

(2) 介護職員の能力開発

1998～2000年度は介護職員の能力開発の調査を行った。上記の疲労感の軽減にとってもかなり決定的な要因になっていたからである。まず98年度は主要な施設・在宅介護事業の施設長を対象として、OffJTやOJTなどの実態をテーマにアンケート調査を行った。研究スタッフは多少の移動があり、施設介護の現場管理をつづけつつ、研究者でもある橋本正明、生協病院の看護部長である山田和子、両氏に加わってもらった。そして、全国の高齢者介護施設から無作為に4千を上回る事業所を抽出し、施設介護3千以上、在宅介護（訪問・通所介護）1千以上、計、4千以上の調査票を配布し、千票近くの有効回答を回収した（回収率22%）。

まず注目したのは、「明確な能力開発の目標」を持っているかという質問に対し、「持っている」という回答は30%にとどまり、「それらしい目標はある」という回答が60%で最も多いことだった。なかでも「それらしい」のはケア付き有料老人ホームで最も多く、老人保健と社会福祉協議会の訪問看護がそれにつづき、60%以上に達していた。それに対し、「明確」なのが老人病院で、つづいて民間の在宅介護と特養老人ホームで多く、40%前後を占めていた。どのように明確かは調べていないが、介護の施設・事業所の新しさや古さの意識を反映しているのだろう。

能力開発にはOJTとOffJTがあるが、OffJTの位置づけを問うと、「必要な新知識・技術の修得」という回答が最も多く、社会福祉法人の特養、老人保健、老人病院でとくに多く、80%台を占め、在宅系にはない施設の特色を示していた。

他方、OJTでは「結果的に教育訓練になっている」との回答が最も多く、とくに特養では自治体の特養を含め、50%台に達していた。それに対し、OJTを教育訓練と「意識して実施している」のは民間の在宅介護で50%を超え、老人病院と有料老人ホーム、つづいて老人保健で30%、40%台に達していた。それに比べ、教育訓練とは「意識していない」のは社会福祉協議会の在宅介護と自治体の特養で最も多く、30%前後を占めていた。公的な機関の認識の遅れとみてよいだろう。

1999年度は介護職員を対象にアンケート調査を行った。前年度回答してくれた事業所に5千票送り、千票以上の回答をえた（回収率23%）。少し属性に触れておくと、平均年齢は社会福祉協議会の在宅介護が50歳近くで最も高く、自治体の在宅と有料老人ホームがほぼ40歳代半ば、老人病院と特養が40歳近くなのに対し、老人保健は34歳で最も若く、新進の施設の特徴を示していた。

とくに注目されたのは、職員の能力開発の希望だが、なかでも民間と自治体の在宅と有料老人ホームで「専門的能力」が45～50%近くで多いのに対し、特養と老人保健の施設では「専門」も多い

が、「幅広い能力」がとくに多くなっていた。さらに「現状維持」は全体として少ないが、自治体の特養と在宅、社協と民間の在宅で比較的多かった。このように、自治体と民間の在宅介護ではばらつきが著しくなっていた。

さらにOffJTでは「新任研修」の受講が90%近くで最も多いが、老人病院は80%ほどにとどまっていた。看護職の「新任研修」で手一杯なのだろう。それに対し経験5年以上などの中堅職員では、監督職・管理職候補の研修は盛んだが、それ以外の一般職では20%程度に止まっていた。しかし、自立支援介護が進んでいる事業所では、施設、在宅とも中堅職のOffJTが盛んになっていた。

それに対しOJTでは、「ミーティング」への参加が90%以上で最も多く、「日常の申し送り」83%、「ケース検討会」72%、「日々の介護そのもの」70%のように参加率が高くなっていた。例えば「ミーティング」は特養や老人病院などのほか、在宅介護でも多いが、在宅でも通所介護は施設に準じるのに対し、訪問介護は“直行直帰”が多いので「ミーティング」は少なくなっていた。さらに「日々の申し送り」でも訪問では少なく、施設だけが多くなっていた。訪問でも、1人の利用者を複数の職員で介護しているのだから、「日々の申し送り」は欠かせないはずである。さらに「ケース検討会」は特養が中心になっていたが、自治体の在宅でも多くなっていた。特養とともに自治体の特徴なのだろう。さらに自立支援介護との関連で見ると、施設ではどの事業所でも比較的揃っていろいろなOJTに参加して成果を上げているのに対し、在宅では参加率のばらつきが多く、その成果の分散度も大きくなっていた。とくに訪問介護を始め、老人病院・老人保健・有料老人ホームの今後の大きな課題だろう。

（3）デンマーク・スウェーデン・ドイツでの介護能力開発

2000年度はアンケート調査の結果をまとめたあと、デンマーク・スウェーデン・ドイツを訪問し、介護職員の能力開発の事例調査を行った。いくつかの施設にあらかじめアンケート調査票に記入しておいてもらい、それを見ながら聞き取り調査を実施した。

まずデンマークでは、在宅も施設と同様、24時間、介護・看護職員によって本格的な自立支援介護を実施するような体制になっていた。そのため、介護職員の職務が拡大しつつあり、国家資格を取れば看護職員の医療行為を代行できるようになっていた。それに対し学校教育はそれほど発達していないが、入職後のOJTは明確に意図されており、OffJTとともに体系化されていた。

スウェーデンでは、高校の専門課程などはあるが、介護職の資格はなく、社会的地位も低かった。また、デンマークとは異なって、公共財政のほか、民間の負担もあり、在宅介護が重視されていた。ケアプランは医師が作成していた。最重度の被介護者の自宅も訪問してみたが、8時間交代で訪問介護職員が1人ずつ毎日3交代で介護していた。職員は介護会社から派遣されるが、特定の職員と被介護者とで面談し、介護の契約を2人で決めていた。介護によるOJTの効果は職員には残されるが、介護会社に伝えられることは少なく、会社のOffJTとの関連はほとんどなかった。ケア付き有料老人ホームにも訪問したが、OffJTはホーム内だけで、新任・中堅の研修が行われていた。OJTも「ケース検討会」などで成果を上げていたが、OffJTとの体系化はほとんど行われていなかった。

さらにドイツでは、94年に介護保険が立法化され、それまで遅れていた、とくに高齢者介護は在宅を中心として盛んになっていた。しかも、高卒対象の3年制の介護学校が設立され、卒後試験に

合格すれば介護士という国家資格がえられるようになっていた。しかし、看護職に比べればまだ社会的地位が低いという、介護保険制度のもとで収入が限られているので、介護士のほかに賃金の安い1年教育のヘルパーや無資格者が多数雇用されているようになってきていた。しかも、OffJTは管理職などに昇進のための研修に限られており、能力が上昇しても給与が上昇するように労働協約に定められていないので、余暇まで犠牲にして研修を受けようとする職員は少ないとのことだった。そのうえ、ミーティングや申し送りなども行われてはいるが、OffJTとの関係もなく、単に「効果的に教育訓練の役割を果たしている」に過ぎないような状況だった。

以上、3年間の研究成果は『介護職の能力開発に関する総合的研究』（2001年）としてまとめた。分析と執筆は、私のほか、町田隆夫、井上信宏の両君が担当した。

（4）介護事業の人事・給与管理と経営状況

2001～03年、介護保険事業として指定された在宅・施設の介護状況、雇用管理、経営状況などをテーマとする調査研究を行った。共同研究のメンバーも多少入れ変わり、介護事業の種類なども考慮して、大久保孝彦、井上のり子、松田光子、成田勝、森寫由紀子の各氏に加わってもらった。そして、4冊の調査報告書を作成した。『介護事業の人事・給与管理と経営状況―事例調査を中心として』（2002年）、同上『事例調査資料集』（2003年）、『同上一事業所長・施設長アンケート調査』（2003年）、『同上一介護職員アンケート調査』（2004年4月）がそれである。

まず事例調査では、これまでの社会福祉法人、医療法人、公益法人のほか、NPOの特定非営利活動法人、消費生活協同組合、農業協同組合、シルバー人材センター、株式会社などの営利法人のいろいろの経営主体別の介護事業（23事業所）を調査し、その特徴を明らかにした。

さらに事業所長・施設長のアンケートでは15都道府県から5,500の事業所・施設を抽出し、800票を少し上回るほぼ15%の有効回答を回収した。また、介護職員アンケートは事業所長・施設長アンケートの有効回答を対象として勤続1年以上の介護職員全員（管理職は除く）に配布するように有効回答の人数を確認しながら選定し、5,000票、配布した。そして700票を少し上回る有効回答が収集された（回収率14%）。

事業、業種は訪問介護や通所介護を始め、有料老人ホーム、認知症グループホーム、特養老人ホーム、療養型医療施設などの10施設だが、短期入居の生活・療養施設もグループホームなどと同様の入居施設なので、在宅ではなく、施設に含めた。なにより注目されたのは、テーマである介護状況と人事・給与管理の評価であった。そこで介護職員が介護の就業にいかにか満足しているか、その理由はなにかを問うた。まず満足感では「満足」は10%くらいだが、「やや満足」も含めれば60%に達していた。とくに在宅では70%近くを占め、施設の55%を大きく上回っていた。とくに在宅の短時間の職員の満足が70%を上回り、価値観の差異も示されていた。

「満足」と「不満足」、それぞれの理由を調べたが、まず「満足」の理由は「休日・休暇の日数」の多さと「労働時間の短さ」が最も多く、それぞれ40%内外に達し、「職場の人間関係のよさ」と「雇用・社会保険の適用」がつづいていた。とくに在宅の「労働時間」と施設の「休日・休暇の日数」が最も多くなっていた。いささか他産業とは異なった満足感が示されていた。

それに対し「不満」の理由は「給与の単価の低さ」と「賞与の少なさ」がそれぞれ50%以上で最

も多く、「休日・休暇のとりやすさ」と「人事・給与の決め方」が30%ほどでつづいていた。とくに在宅では「給与」、「給与の単価」のほか、「退職金がない」不満が目立っていた。短時間就業の職員を中心とした不満だろう。また施設では「給与の単価」のほか、「休日・休暇の取りやすさ」、「人事・給与の決め方」、さらに「従業員の意見吸収」の不満も多くなっていた。いずれも人事・給与管理の課題とみなければならない。

さらに介護状況では「利用者のニーズへの対応」、「被介護者の自立支援」、「介護ミス・安全衛生」がどれも10%台で、満足と不満足両方の理由として回答されていた。在宅では家族も含めた「利用者のニーズへの対応」が満足の理由として、「介護ミス・安全衛生」が不満足の理由として目立っていた。それに対し、施設では「利用者のニーズへの対応」が20%以上で、不満足の理由として最も多く、「介護ミス・安全衛生」が満足の理由として目立っていたが、「被介護者の自立支援」は満足と不満足の両方の理由として在宅を上回っていた。同じ施設でも、要介護度の高い特養、老人保健、療養型医療の介護の難しさを示していたと考えてよい。

上述のように「給与の単価」が最も不満の対象になっていたが、職員調査では2003年6月の労働時間と月収（税抜き）を調べ、時間給を算出した。それによれば、いずれも正規職員は主任クラスで在宅1,479円、施設1,704円であり、新人は在宅908円、施設1,108円であった。施設には看護職が在宅より多いので、少し高くなっているが、とくに主任クラスが2,000円にも達していないのはサービス産業のなかでも最低の水準とみなければならない。

その後、事業所長・施設長アンケートと職員アンケートの結果を再集計したりして、拙稿を作成した。「介護事業の経営主体と人事・給与管理」（『労働の科学』2004年6～8月号）、「介護職員の雇用形態の多様化と人事・給与管理」（本誌、2004年7月号）がそれである。

さらに『介護老人福祉施設における業務・サービス・人材の状況』（2005年、産労総合研究所）の調査と分析を行った。その後、町田隆夫、森島由紀子の両氏とともに、介護成果の要因の事例調査を在宅から施設へとつづけている。その成果は「在宅サービスの成果要因と雇用管理」（『介護人材Q&A』2006年1月号付録）、「施設介護の成果要因と雇用管理」（同上誌、2006年6月～07年3月号）、「認知症高齢者グループホームの介護成果と雇用管理」（本誌、2008年1、2月号）にまとめている。

おわりに

主要なテーマに即して、回顧される研究の多少の内容に立ち入って綴ってみた。どのテーマも客観的事実には広さもあり、深さもある。結局は十分に実証できなかったように思われる。また、そうした実証がなにに役立つかにも気づき、平和経済研究会議で、大内秀明、高木郁朗、蛭名保彦などの各氏と研究するなかで、拙稿「日本経済の選択と雇用・生活保障」（『国民の経済白書』1978年、日本評論社）や「会社人間の従属から連帯人間への自立へ」（『生活者主権の構造改革』1996年、日本評論社）などを書いてみたりした。だが、そうした試みが期待していた労働運動などにいかに役立ったかはわからない。だが、せめて拙い実証研究でも、戦後日本中心の高成長から低成長への転換期の社会経済史や労働史の研究の一助に役立てば幸いである。

（こばやし・けんいち 日本大学大学院グローバル・ビジネス研究科講師）